SEÑOR PRESIDENTE.- Habiendo número, está abierta la sesión.

(Es la hora 16 y 10 minutos.)

-La Comisión de Población, Desarrollo e Inclusión continúa el tratamiento del proyecto de ley sobre Afrodescendientes.

Estábamos esperando que la División de Estudios Legislativos nos respondiera una consulta respecto al término "interprétase" que figura en el artículo 3º. Tengo un informe elaborado por el doctor Juan Pedro Lista y el escribano Renán Pascal, que dice lo siguiente: "Por este intermedio nos dirigimos a Ud. a fin de dar respuesta a la consulta formulada sobre el artículo 3º del proyecto que figura en la Carpeta Nº 1042/2013 y la duda planteada por el empleo del término "interprétase".

Corresponde realizar las siguientes consideraciones.

La normativa aplicable al punto en cuestión es el artículo 85 numeral 20) de la Constitución Nacional y el artículo 12 del Código Civil.

El Reglamento de la Cámara de Senadores se refiere al "gobierno interior" (artículo 105 de la Constitución), al igual que la Asamblea General, y no tienen norma alguna aplicable al tema objeto de estudio. En puridad, se están refiriendo al procedimiento para el funcionamiento interno de cada uno de los Cuerpos.

El artículo 12 del Código Civil, establece que *"solo toca al Legislador explicar o interpretar la ley,…"*. O sea, el adverbio de modo "solo" está indicando un énfasis especial en la potestad interpretativa o explicativa de los textos legales por parte del Legislador.

Entonces, por una parte, el artículo 85 de la Constitución, cuyo proemio establece *"a la Asamblea General compete…"*, en el numeral 20) dispone *"Interpretar la Constitución, sin perjuicio de la facultad que corresponde a la Suprema Corte de Justicia…"*. En consecuencia, el tema de la declaración de inconstitucionalidad prevista en los artículos 256 y siguientes de la Constitución, es ajeno a la temática consultada.

Entonces, el numeral 20) del artículo 85 de la Constitución está refiriéndose al cometido de "interpretar la Constitución" y el artículo 12 del Código Civil refiere a la potestad del Legislador de *"explicar o interpretar la ley, de un modo generalmente obligatorio"*.

Está claro que el artículo siguiente, es decir el artículo 13 del Código Civil, refiere a la interpretación de una ley ya sancionada, por tanto, no es aplicable al tema objeto de consulta.

Reduciendo el foco general al artículo 3º proyectado por la Comisión, pensamos que está conjugando los dos temas planteados, pues, por una parte interpreta la Constitución al afirmar que *"las acciones afirmativas definidas en el artículo 2º de esta ley, se encuadran en el cumplimiento de los artículos 7º, 8º y 72 de la Constitución de la República…"* y, por otra parte, interpreta el artículo 2º) proyectado, al afirmar en el siguiente (o sea el 3º) que las acciones de ese artículo 2º "encuadran" en el cumplimiento de los artículos citados de la Constitución.

En conclusión, no vemos inconveniente jurídico alguno en que el Legislador elija cualquiera de los verbos planteados en la discusión de la Comisión, puesto, que cualquiera sea la alternativa

escogida, estará amparada por las potestades constitucionales, legales y reglamentarias que regulan la actividad legislativa.

En cuanto a la técnica legislativa, si bien el Legislador tiene las más amplias facultades para redactar la norma proyectada a su leal saber y entender, parecería *prima facie* no ser lo más aconsejable interpretar en un artículo lo establecido en el anterior. Por tanto, esta División entiende preferible desde el punto de vista de la técnica legislativa clarificar cuál es el alcance de los conceptos expuestos en el artículo 2º, de conformidad con los artículos constitucionales citados, y evitar la necesidad de interpretarlo en uno inmediato posterior.

Aprovechamos la ocasión para saludarla con nuestra consideración más distinguida".

Este es el informe de la División Estudios Legislativos de la Secretaría del Senado.

SEÑOR TAJAM.- El señor Senador Conde había propuesto comenzar el artículo diciendo "Las acciones afirmativas definidas en el artículo 2º". De esta manera, además, estaríamos atendiendo la sugerencia de la División Estudios Legislativos que acaba de leer el señor Presidente.

SEÑOR PRESIDENTE.- Me permito complementar lo que ha recordado el señor Senador Tajam en el sentido de que la Secretaría tiene registrada la redacción propuesta por el señor Senador Conde, que expresa "Las acciones afirmativas a que refiere el artículo 2º de esta ley", y después continúa tal como estaba.

Si no hay objeciones, se va a votar.

(Se vota:)

-4 en 4. **Afirmativa**. UNANIMIDAD.

SEÑOR SOLARI.- Solicito que se reconsidere a fin de que también puedan votar la señora Senadora Moreira y el señor Senador Conde que, además, fue quien planteó la modificación.

SEÑOR PRESIDENTE.- De acuerdo.

Se va a votar si se reconsidera el artículo 3º.

(Se vota:)

-6 en 6. **Afirmativa**. UNANIMIDAD.

Se va a votar el artículo 3º con las modificaciones propuestas por el señor Senador Conde: "Las acciones afirmativas a que refiere el artículo 2º de esta ley, se encuadran en el cumplimiento de los artículos 7º, 8º y 72 de la Constitución de la República", y luego sigue tal como estaba.

(Se vota:)

-6 en 6. **Afirmativa**. UNANIMIDAD.

SEÑORA MOREIRA.- ¿Qué artículos hemos votado hasta el momento?

SEÑOR PRESIDENTE.- El 1º, el 2º y el 3º.

SEÑORA MOREIRA (Constanza).- Pido que por Secretaría se lea nuevamente el artículo 1º.

SEÑOR PRESIDENTE.- Léase el artículo 1º.

(Se lee:)

"Artículo 1º.- Reconócese que la población afrodescendiente que habita el territorio nacional ha sido históricamente víctima del racismo, de la discriminación y la estigmatización desde el tiempo de la trata y tráfico esclavista, acciones estas últimas que hoy son reconocidas como crímenes contra la humanidad de acuerdo al Derecho Internacional.

La presente ley contribuye a reparar los efectos de la discriminación histórica señalada en el inciso primero de este artículo."

SEÑORA MOREIRA.- Muchas gracias.

SEÑOR PRESIDENTE.- Ese artículo ya fue votado, al igual que el 2º, y ahora se votó el artículo 3º. De manera que continuamos con la consideración del artículo 4º.

Si mal no recuerdo, habíamos tomado como base de la discusión el proyecto que remitió la Oficina Nacional del Servicio Civil pues habíamos coincidido en que era más completo. No obstante, este también tiene sus complejidades, de acuerdo con lo que habíamos conversado en la sesión pasada con el Director de la Oficina Nacional del Servicio Civil y el doctor Nisivoccia, que lo había acompañado, con quienes estuvimos departiendo respecto del artículo 4º.

Recuerdo que una de las conclusiones a las que habíamos arribado era en cuanto a la necesidad de diferenciar los dos llamados: el común y el específicamente a afrodescendientes, de forma de evitar o eliminar riesgos en la redacción respecto de la aplicación, sobre todo en lo que tiene que ver con la adjudicación de vacantes, según lo previsto en el inciso primero del artículo 4º.

SEÑOR SOLARI.- Preferiría ir considerando inciso por inciso el artículo 4º porque cubre varios temas.

En cuanto al primero, en relación a una intervención realizada por el señor Senador Lorier, la delegación de la Oficina Nacional del Servicio Civil hizo referencia a cuáles eran los organismos comprendidos en la Ley Nº 18.651, de discapacitados. Refiriéndose específicamente al literal E) del artículo 51 de esa ley, ellos establecieron lo siguiente: "El Poder Legislativo, el Poder Judicial, el Tribunal de Cuentas, la Corte Electoral, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, los Gobiernos Departamentales, los entes autónomos, los servicios descentralizados y las personas de derecho público no estatales, deberán dictar sus reglamentos…". Entonces, sugeriría tomar ese encabezamiento, ponerlo al inicio del artículo 4º y, en donde dice "deberán dictar sus reglamentos", podríamos utilizar esa frase o poner "están obligados a destinar el 8% de sus puestos de trabajo"; y ahí ya entramos en otra parte, que es la de utilizar la terminología "puestos de trabajo a ser llenados en el año", aspecto sobre el cual ellos pusieron mucho énfasis porque le da una dimensión de temporalidad, y cambia los cargos públicos por puestos de trabajo para ser ocupados por personas afrodescendientes. Creo que ese cambio es interesante, porque parece más abarcativo y está en consonancia con lo que dispone la ley de discapacitados.

Gracias, señor Presidente.

SEÑORA MOREIRA (Constanza).- Yo tenía una primera versión que había mandado la Oficina Nacional del Servicio Civil, creo que de fecha 8 de mayo de 2013, donde a la redacción simple que teníamos, en la que comprendíamos a la Administración Central, entes autónomos, servicios descentralizados y Gobiernos Departamentales, ellos le agregaban las personas públicas no estatales. Decía exactamente: "El Estado, los Gobiernos Departamentales, los entes autónomos, los servicios descentralizados y las personas de derecho público no estatales…". Esta es la primera redacción que mandan. En el artículo 49 de la Ley Nº 18.651 aparece lo mismo: "El Estado, los Gobiernos Departamentales, los entes autónomos, los servicios descentralizados y las personas de derecho público no estatales", etcétera.

Después, en el literal E) del artículo 51 -siempre hablando de la Ley de Protección Integral de Personas con Discapacidad- se dice: “El Poder Legislativo, el Poder Judicial, el Tribunal de Cuentas, la Corte Electoral, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, los Gobiernos Departamentales”, etcétera. En este literal amplía, pero no en el artículo 49. Eso es lo que me resulta confuso, pero esto tiene que ver con la ley de discapacidad. Me parece bárbaro que sea un 8% para todo. Me pregunto: en el caso del Poder Judicial, ¿no enfrentamos ninguna dificultad de obligarlos a cumplir con un cupo a los otros Poderes del Estado? Es la única duda que me queda. La duda me queda con relación a esta ley, que tiene un artículo 49 más restrictivo y un literal de otro artículo más amplio, pero en principio me parece bien que sea en todas las instituciones del Estado. Como siempre me cuido con el Poder Judicial, no sé. La consulta es si está bien que nosotros obliguemos por ley al cupo a todos los Poderes del Estado, porque tenemos ciertas potestades con respecto al Gobierno, pero no sé con respecto al Poder Judicial.

SEÑOR LORIER.- Desde que se aprobó la ley hasta el momento no ha surgido ningún tipo de inconstitucionalidad, recurso o lo que fuere. Por lo tanto, damos por válido que no ha habido problema.

SEÑOR PRESIDENTE.- Quiere decir, entonces, que de acuerdo con la propuesta que hace el señor Senador Solari, estaríamos ampliando la esfera del artículo 4º, donde no solamente estaríamos comprendiendo al Poder Ejecutivo, a los Gobiernos Departamentales, a los Entes Autónomos y a los Servicios Descentralizados, sino también al Poder Judicial, al Tribunal de Cuentas, al Tribunal de lo Contencioso Administrativo, al Poder Legislativo y a las personas de Derecho Público no estatales.

SEÑOR CONDE.- Lo que anota la señora Senadora Moreira es cierto. En el literal E) del artículo 51 de la Ley de Protección Integral de Personas con Discapacidad no se incluye a la Administración Central, seguramente porque la redacción la incluye en otro lado o viene enmarcada en el artículo 49 de la misma ley. Para no complicarnos nosotros, creo que en el primer inciso del artículo 4º, nos bastaría con ser explícitos y, en vez de poner “El Estado”, decir “Los Poderes del Estado, los Gobiernos Departamentales, los Entes Autónomos”, etcétera, ya no cabe duda de que estamos incluyendo todo y quedaría salvada la redacción.

SEÑORA MOREIRA.- Estábamos conversando en qué parte de esta redacción, de manera más simple, quedaban comprendidos la Corte Electoral o el Tribunal de lo Contencioso Administrativo.

SEÑOR SOLARI.- Tengo una sugerencia que va en la línea de lo que plantea el señor Senador Conde, pero siempre tratando de mantener cierta armonía entre las distintas piezas legislativas que refieren a este tema. Lo que yo propondría es que tomáramos como base el literal E) del artículo 51 de la Ley de Protección Integral de Personas con Discapacidad, que enumera una serie de organismos que en las otras versiones no lo están, como es el caso del Tribunal de Cuentas, la Corte Electoral, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, etcétera. Y para obviarnos el problema de que el Poder Ejecutivo no está mencionado en ese literal E), redactaría la disposición con la fórmula que propone el señor Senador Conde, diciendo: “Los poderes del Estado” -con lo cual no es necesario hacer referencia a cada uno de ellos- “el Tribunal de Cuentas, la Corte Electoral, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, los Gobiernos Departamentales, los Entes Autónomos, los Servicios Descentralizados y las personas de Derecho Público no estatal, están obligados a destinar el 8% de los puestos de trabajo a ser llenados en el año para ser ocupados por personas afrodescendientes, previo llamado público.” Ese sería el texto que propondría.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si estamos de acuerdo, se va a votar el inciso primero del artículo 4º.

(Se vota:)

-6 en 6. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

Si mal no recuerdo, el señor Senador Conde había hecho un planteo sobre la redacción del inciso segundo del artículo 4º.

SEÑOR CONDE.- La Oficina Nacional del Servicio Civil nos mandó un párrafo con la posible redacción del inciso segundo del artículo 4º, que creo que refleja la síntesis de la reunión anterior. Dice así: "Tales entidades" -refiriéndose a las que citamos en el inciso primero- "deberán destinar un porcentaje suficiente del crédito destinado a cubrir los puestos de trabajo de aquellos llamados específicos que se realicen en cumplimiento de lo dispuesto en el inciso anterior". La Oficina Nacional del Servicio Civil entiende que la expresión "puestos de trabajo de aquellos llamados específicos" se debe interpretar como que se harán llamados por separado para la población general y para la afrodescendiente, en particular.

SEÑORA MOREIRA.- Tengo mis reparos, pero me avengo a la mayoría. El reparo se basa en que pensé que lo que íbamos a hacer era privilegiar en los llamados a la población afrodescendiente, pero lo que la Comisión terminó entendiendo fue que estos últimos debían competir contra su propia cuota y no competir con los "blancos", por decirlo de alguna manera. A mí me parecía que tenían que estar todos en la misma bolsa y que después se les daría una calificación superior a los afrodescendientes o un privilegio en los *rankings*. Me parecía que la cuota estaba pensada filosóficamente para eso, pero si tienen menos problemas y es más fácil implementar un llamado para el 8% de los puestos de trabajo solo para los afrodescendientes, poniéndolos a competir con ellos y no con la otra población, me avengo a esa resolución. Esto quedó planteado en la penúltima sesión de la Comisión.

SEÑOR LORIER.- Además, ellos especificaron que sería en una primera etapa y que quizá con la evolución y el ascenso de esa población en sus capacidades, se podría eliminar perfectamente.

Otro aspecto que en lo personal me quedó claro es que los afrodescendientes también se pueden anotar en el otro universo.

SEÑOR TAJAM.- Tal vez todos comenzamos la discusión del proyecto de ley con la misma idea de la señora Senadora Moreira, pero luego vimos qué era lo más conveniente para que realmente se hiciera efectiva la intención que teníamos. Por ejemplo, el Director de la Oficina Nacional de Servicio Civil, escribano Julio Martínez, fue muy claro al decir que si el mecanismo va a ser por separado, la ley lo dejaría claro. Por lo menos, ese sería el mecanismo que se adaptaría, y con más razón ahora que ponemos esto concreto referido a los créditos. Además, él agregó: "Si la intención fuera realizarlo dentro de los llamados comunes, el proyecto de ley debería expresarlo específicamente, debería tener un marco normativo bien claro que tuviera la fuerza suficiente para amparar dichas situaciones". Luego agrega una cantidad de elementos que complejizarían el proyecto en forma considerable. Es por esa razón que, en lo personal, también me incliné por esta solución.

SEÑOR PRESIDENTE.- Me gustaría que el señor Senador Conde diera lectura nuevamente al artículo que aconseja la Oficina Nacional de Servicio Civil.

SEÑOR CONDE.- El inciso segundo del artículo 4º propuesto por la Oficina Nacional del Servicio Civil es el siguiente: "Tales entidades deberán destinar un porcentaje suficiente del crédito destinado a cubrir los puestos de trabajo de aquellos llamados específicos que se realicen en cumplimiento de lo dispuesto en el inciso anterior".

SEÑOR SOLARI.- En términos de presupuesto, la mayor parte del financiamiento de los puestos de trabajo en la Administración se cubre por un rubro especial, que es el Rubro 0, que no es reforzable ni reforzante, es decir que es un rubro aislado del resto de la administración financiera. Sin perjuicio de esto, hay otras modalidades de contratación -de servicios, etcétera- que pueden financiarse a punto de partida de rubros de gastos.

En la redacción que estamos analizando, que fue expuesta aquí por el Director de la Oficina Nacional del Servicio Civil la semana pasada, aparece la expresión: "destinar un porcentaje suficiente del crédito destinado a cubrir los puestos de trabajo". Entonces, podemos pensar si estamos hablando

de un porcentaje del Rubro 0 o de un porcentaje de ese y otros rubros en el caso de que se usen otros rubros para otras contrataciones. O sea que me queda una duda en este punto.

De todas maneras, aunque se utilice esa expresión, me parece que la redacción no es totalmente correcta en el sentido siguiente. Dice textualmente: "Tales entidades deberán destinar un porcentaje suficiente del crédito destinado a cubrir los puestos de trabajo de aquellos llamados específicos que se realicen en cumplimiento de lo dispuesto en el inciso anterior". ¿Qué quiere decir esto? ¿Cuál es el mandato? En principio, destinar una parte del crédito que -digamos- financia mano de obra. En realidad, donde figura el vocablo "de", después de la expresión "puestos de trabajo", desde mi punto de vista debería decir: "para financiar las obligaciones derivadas de los llamados que se realicen en cumplimiento de lo dispuesto en el inciso anterior". No sé si logro explicar a qué me refiero. Me parece que no está claro cuál es el sujeto y cuál es el predicado, es decir, a qué se destina, qué estamos tratando de transmitir.

SEÑORA MOREIRA.- Quiero dar mi punto de vista, para reforzar la posición del señor Senador Solari y confirmar si entendemos lo mismo o no.

Cuando en el segundo inciso se destina un porcentaje del crédito, se le encomienda al organismo que reserve la plata para cumplir con la obligación del 8% de las vacantes. Como en el primer inciso establecimos que el 8% de las vacantes serán cubiertas por un llamado público, parecería que el segundo inciso está relacionado con ese llamado público y no con el objeto general. Es decir, si el llamado no se realiza por tales y cuales circunstancias, el crédito debería asignarse igual. A eso me refiero. Cuando se presente el Presupuesto o las Rendiciones de Cuentas, el crédito debería estar previsto para el 8%, o sea, para el objetivo y no para el llamado.

SEÑOR TAJAM.- El Presupuesto es uno solo. Aquí estamos hablando de hacer la reserva a tener en cuenta ante la instancia de llamados específicos que, por alguna razón, pueden estar separados en el tiempo -digamos- del llamado común, como lo decía la Oficina Nacional del Servicio Civil. No creo que eso tenga un impacto especial. El Presupuesto es para tantos cargos, de los cuales a un 8% le damos un destino específico, que no supone un aumento o una disminución del mismo dinero.

SEÑOR SOLARI.- Pongo a consideración de la Comisión la siguiente redacción: "Tales entidades deberán reservar un porcentaje suficiente del crédito destinado a cubrir los puestos de trabajo, para financiar el costo de los llamados específicos que se realicen en cumplimiento de lo dispuesto en el inciso anterior".

En esta redacción trato de separar, por un lado, qué se debe reservar. Hay que hacer una reserva de crédito dentro del Rubro 0 -para hablar en lenguaje administrativo presupuestario- para poder hacer frente al resultado de esos llamados. Sin embargo, con esta redacción que, en primer lugar, repite la palabra "destinado" dos veces y, en segundo término, que dice "a cubrir los puestos de trabajo de aquellos llamados específicos", no se sabe bien si eso es parte del encabezamiento -de la bolsa de la cual hay que reservar- o ya es parte del predicado, es decir que estaría indicando para qué se utilizará. Creo que de esta manera, con esta redacción, quedarían claramente separados los dos aspectos: por un lado, la reserva, y, por otro, el fin para el que se va a aplicar.

SEÑOR LORIER.- Volviendo al inciso primero, me queda la duda de si no convendría agregar, después de la palabra "afrodescendientes", la siguiente frase: "A tales efectos se realizarán llamados específicos". Lo planteo porque ellos recalcan que hay un problema que puede surgir en materia de recursos. El proyecto de ley en sí, en distintos momentos de su desarrollo, trata de cubrir esa problemática, pero ellos dicen que sería bueno establecerlo con claridad. Entiendo perfectamente que en la redacción del inciso segundo del artículo 4º que proponen, ellos hablan de llamados específicos, pero creo que sería bueno agregar esa frase al finalizar el inciso primero. Me parece que en el otro caso puede dar lugar a algunas dudas y personalmente me gustaría que el punto quedara bien claro.

SEÑOR CONDE.- Puede ser lo que propone el señor Senador Lorier, pero estaba pensando otra redacción, con el afán de clarificar este inciso. Francamente, no sé por qué se incluyó la palabra "suficiente"; entiendo que cada vez que se hace una asignación presupuestal tiene que ser suficiente,

de manera que esta idea me parece redundante. Pero lo que estábamos buscando era que la redacción estableciera claramente que habrá llamados específicos y este punto se entreveró con los aspectos presupuestales que ya venían de la redacción original. Entonces, me atrevería a proponer la siguiente redacción: “Tales entidades deberán destinar los porcentajes del crédito asignado para cubrir los puestos de trabajo en cada uno de los llamados específicos que se realicen en cumplimiento de lo dispuesto en el inciso anterior”. Es decir que estoy sustituyendo “destinado” por “asignado”, para que no se repita la palabra -además, el término presupuestal correcto es “asignado”- y estoy eliminando la palabra “suficiente”, que no veo a qué obedece. En realidad, lo que está queriendo decir el párrafo es que se deben asignar dos partidas presupuestarias, porque estamos discriminando entre dos poblaciones.

SEÑOR SOLARI.- Estoy de acuerdo.

SEÑOR PRESIDENTE.- Estoy de acuerdo. Si no se hace uso de la palabra, se va a votar la propuesta del Senador Conde.

(Se vota:)

-6 en 6. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

Léase el inciso tercero del proyecto, en la redacción dada por la Oficina Nacional del Servicio Civil.

(Se lee:)

“Cométese a la Oficina Nacional del Servicio Civil la presentación anual de la información que surja de la aplicación del presente artículo, en el marco de lo dispuesto por el Art. 14 de la Ley Nº 18.719.”

SEÑORA MOREIRA.- Al respecto, ya habíamos tenido una discusión y creo que habíamos visto que otro organismo estaba encargado de esto. Era el mismo organismo que estaba proporcionando en la Rendición de Cuentas la información relativa a los discapacitados. Hace dos sesiones se vio que esa competencia ya recaía en una institución. Estaba mirando si la Comisión Honoraria, que tiene muchas competencias, no se encargaba de informar sobre estos datos.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se podría leer el artículo 14 de la Ley Nº 18.719.

Mientras se lo ubica, quiero recordar que uno de los aspectos conversados con las autoridades de la Oficina Nacional del Servicio Civil en la sesión anterior y sobre el que hicieron bastante hincapié, fue la necesidad de que, en caso de que no definiéramos en la ley el concepto de afrodescendientes, estableciéramos la facultad de la Oficina Nacional del Servicio Civil de reglamentar dicha definición. Recuerdo que ellos manifestaron que era muy importante definir concretamente el término, para saber a quiénes se identificaba como afrodescendientes y, así, evitar que definiciones demasiado amplias incentivaran la “viveza criolla”.

SEÑORA MOREIRA.- Recuerdo que ya tuvimos esta discusión. Ya se están aplicando sistemas de cupos para los afrodescendientes, como en la beca Carlos Quijano, que tuvo a los afrodescendientes como prioridad para la asignación.

Por otra parte, la Oficina Nacional del Servicio Civil debería saber que el término afrodescendiente ya está definido por el Instituto Nacional de Estadística y se utilizó para el censo. Por tanto, ya está definido como categoría estadística y está siendo usado.

SEÑORA SECRETARIA.- Creo que se referían a la autoidentificación. Plantearon que mediante el artículo 9º -sobre el que tuvieron una sugerencia de redacción- se creaba una Comisión de tres

miembros integrada por el MIDES, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y el Ministerio de Educación y Cultura, cuyo cometido era la ejecución de la norma. Entonces, preguntaron cómo se iba a hacer la identificación de esos afrodescendientes.

SEÑORA MOREIRA.- Entiendo lo que se dice, pero me parece que se está en la discusión de la heteroidentificación versus la autoidentificación y la Comisión ya tomó una posición a favor de la autoidentificación que es la norma que se usa no solo en el mundo, sino que está usando el Estado. El problema que hubo con respecto a las Becas "Carlos Quijano" no fue que alguien se "avivara" sino que, simplemente, esas becas dejaron de presentar cupos para afrodescendientes porque no se presentaba nadie. Quiere decir que la hipótesis que manejamos está complemente controvertida con la realidad, que indica que la última Beca "Carlos Quijano" no asignó cupos a personas afrodescendientes porque nadie se presentó, nadie estaba en condiciones de hacerlo. Entonces, no hay nadie que se haya hecho el vivo. Que la Oficina Nacional del Servicio Civil me perdone, pero el propio Estado tiene zanjada la gran discusión de la heteroidentificación versus la autoidentificación, y en el extenso informe que presentó el Ministerio de Desarrollo Social, el doctor Scagliola -que no recuerdo el cargo que tiene en ese Ministerio- hizo esta aclaración. Entonces, facultar a la Oficina Nacional del Servicio Civil para que reglamente la identificación de los afrodescendientes solo va a hacer que tengamos un lío inmenso. Si la Comisión que se va a crear para reglamentar esta ley, que también estaba en discusión porque la Comisión Honoraria contra el Racismo, la Xenofobia y toda otra forma de Discriminación ya tiene estos integrantes -de hecho, tenemos que agregar al Mides- o la que se va a crear para controlar su cumplimiento quiere establecer una reglamentación a este respecto, que lo haga, pero establecer que la definición de afrodescendientes va a estar a cargo de una Comisión, sinceramente, me parece que nos metería en un lío. Estoy en desacuerdo con eso; creo que la definición ya está y en base a ella se están haciendo cosas.

SEÑOR SOLARI.- Concuerdo con la señora Senadora Moreira en el sentido de que el criterio para definir quién es o no afrodescendiente ya está estipulado y en uso.

Me parece que existe cierta confusión con relación a un aspecto que plantearon los representantes de la Oficina Nacional del Servicio Civil. Ellos decían que en algún lado tenía que haber un registro de quiénes se autoidentificaban como afrodescendientes a los efectos de que, en llamados separados -si no recuerdo mal- no invadieran quienes se autoidentifican como afrodescendientes pero no cumplen con ningún requisito y ni siquiera se han registrado y, en definitiva, terminaran aumentando la cantidad de postulantes en ese llamado, que tiene características especiales. Recuerdo que ese fue el argumento que dieron los representantes de la Oficina Nacional del Servicio Civil.

En síntesis, creo que este tema no atañe al artículo 4º, que estamos discutiendo, pero sí al 9º, sobre el cual podemos debatir si es o no válido y si es o no necesario que haya un registro, y qué características debería tener. Ese fue el argumento que ellos dieron, que no se refería a la definición sino al hecho de registrarse de manera de que quedaran protegidos.

SEÑOR PRESIDENTE.- En la redacción que sugiere la Oficina Nacional del Servicio Civil, en el inciso tercero, se hace referencia al artículo 14 de la Ley Nº 18.719. Dicho inciso establece: "Cométase a la Oficina Nacional del Servicio Civil la presentación anual de la información que surja de la aplicación del presente artículo, en el marco de lo dispuesto por el artículo 14 de la Ley Nº 18.719".

El artículo 42 de la Ley Nº 18.046, en la nueva redacción dada por el artículo 14 de la Ley Nº 18.719 establece lo siguiente: "La Oficina Nacional del Servicio Civil deberá incluir anualmente en la Rendición de Cuentas, un informe del número de vínculos laborales con el Estado correspondiente a diciembre del año anterior, discriminado por tipo de vínculo y organismo, determinándose asimismo su distribución por sexo. Dicho informe deberá contener además información relativa a las altas producidas según mecanismo de selección utilizado y la cantidad de renovaciones, así como las bajas generadas en el año inmediato anterior por tipo de vínculo. Derógase el literal G) del artículo 1º de la Ley Nº 16.127, de 7 de agosto de 1990".

Quiere decir que en el marco de lo dispuesto en la redacción de este inciso, la Oficina Nacional del Servicio Civil deberá presentar anualmente información que surja de la aplicación del

presente artículo, tanto de las altas y las renovaciones, como de las bajas que se produzcan en el año inmediato anterior.

SEÑORA MOREIRA.- O sea que le agregamos ese cometido.

SEÑOR SOLARI.- Tengo en mente la referencia de que había alguna otra disposición en el proyecto de ley que asignaba el deber de información a otros organismos. En ese sentido, entiendo que hay una diferencia entre la obligación que se crea a la Oficina Nacional del Servicio Civil en el inciso tercero con respecto a las contrataciones o a las altas de los afrodescendientes, de lo que expresa el artículo 10, que establece que "todos los organismos públicos deberán realizar un informe periódico que explicite las acciones afirmativas establecidas en los artículos anteriores…". Me parece que el artículo 10 genera una obligación de información sobre la totalidad de la aplicación de la ley, en tanto el inciso tercero obliga a la Oficina Nacional del Servicio Civil al cumplimiento del cupo del 8% en las contrataciones llevadas a cabo en el año. Son dos obligaciones en cierta forma similares, porque ambas tienen que ver con el cumplimiento del proyecto de ley, pero la del inciso tercero del artículo 4º es solamente con respecto a las contrataciones, en tanto que la del artículo 10 se relaciona con las acciones afirmativas -que las hay- de tipo educativo, cultural, etcétera.

SEÑORA MOREIRA.- Dialogando con el señor Senador Solari, podría decirse que en el artículo 10 los organismos públicos deberán realizar un informe periódico. En su inciso segundo se establece: "Cométese al Ministerio de Educación y Cultura la producción de un informe anual a presentar ante la Asamblea General, que compile las acciones referidas en el inciso primero de este artículo". Quiere decir que la información que nos llega a quienes estamos en la Comisión de Presupuesto cuando nos entregan el repartido de vínculos con el Estado tiene que ver con la cantidad de cargos que se cubrieron por sexo y, si no me equivoco, también tenemos este mismo dato de los discapacitados. Hoy en día este informe anual es presentado ante la Asamblea General por el Ministerio de Educación y Cultura, y así figura en el proyecto de ley aprobado por la Cámara de Representantes. Si la sugerencia es eliminarlo, quiero entender por qué se delega la presentación a la Oficina Nacional del Servicio Civil. Quiero encontrar el enlace que existe entre una cosa y la otra, para evitar tener un problema de competencias entre la Oficina Nacional del Servicio Civil y el Ministerio de Educación y Cultura, sobre todo porque la Comisión Honoraria contra la Discriminación está en este último.

SEÑOR PRESIDENTE.- Me parece que la diferencia radica en que, mientras el artículo 10 encomienda al Ministerio de Educación y Cultura la producción de un informe, este es mucho más amplio que el informe que debe presentar la Oficina Nacional del Servicio Civil. Este refiere sólo a lo laboral, a los cupos que se establezcan en el artículo 4º, mientras que el del Ministerio de Educación y Cultura abarca el conjunto de acciones relativas al ámbito del empleo, la educación, el deporte, la cultura, la ciencia, la tecnología y el acceso a los mecanismos de protección vinculados con el tema de la integración de los afrodescendientes en la sociedad. Me parece que el tenor de la información que está obligado a brindar el Ministerio de Educación y Cultura es más amplio que el que debe facilitar la Oficina Nacional del Servicio Civil que, de acuerdo con este inciso, está específicamente referido a los cupos laborales.

SEÑOR LORIER.- Comparto lo que señala el señor Presidente. Además, a nosotros nos interesa que haya un organismo que controle la aplicación de esta ley y también la relativa a los discapacitados, para que nos informe pura y exclusivamente de los aspectos cuantitativos. No podemos desconocer que hay un atraso importante en la aplicación de la ley sobre discapacidad y existe preocupación a nivel de la Oficina Nacional del Servicio Civil por contribuir a que los distintos organismos reglamenten los llamados. Por lo que hemos podido averiguar, la diversidad de reglamentaciones ha generado muchas dificultades. Por ejemplo, UTE tiene una, la Administración Nacional de Puertos otra, etcétera. De alguna manera, por lo que entendí, la Oficina Nacional del Servicio Civil quiere uniformizar el tema de la reglamentación, ante lo cual aquí estaríamos dando un paso importante, dado que uno de los elementos que nos señalaban como motivo para no cumplir con la normativa era el desconocimiento del lapso que establecía la ley. Ahora está claro que refiere al comienzo de cada uno de los ejercicios. Por ese motivo está colaborando con todos los organismos en lo que tiene que ver con la reglamentación a fin de que estén en condiciones de aplicar esta iniciativa -una vez que entre en vigencia- y también la anterior, que es tan importante como esta. Del mismo modo, necesitamos un organismo que centralice el conjunto de las leyes que vamos elaborando en materia de estas discriminaciones positivas. Mañana puede surgir otro universo de la población que merezca una ley

que lo ampare. Reitero, es importante contar con un solo organismo que nos dé cuenta de cómo va avanzando la aplicación de este tipo de normas. Si aprobamos el texto que propone la Oficina Nacional del Servicio Civil vamos a contar con un organismo que cuantificará qué está pasando con los discapacitados y con los afrodescendientes. Por su parte, el Ministerio de Educación y Cultura debe ver el universo completo. Así lo entiendo yo y por eso me inclino porque la Oficina tenga una participación fuerte en lo que hace a la información que deba remitirse al Parlamento, a fin de que podamos actuar en caso de que existan retrasos tal como los hay, notoriamente, en la aplicación de la ley anterior. Incluso, esta Comisión ha planteado su preocupación en ese sentido.

Si no hay observaciones, se va a votar el inciso tercero del artículo 4º.

(Se vota:)

-6 en 6. **Afirmativa**. UNANIMIDAD.

En consideración el inciso final del artículo 4º.

Léase por Secretaría.

(Se lee:)

"Lo dispuesto en el inciso primero de este artículo regirá por el plazo de diez años contados desde la promulgación de esta ley, momento en el cual deberá efectuarse una evaluación de los impactos que esta medida ha tenido en el marco de lo dispuesto en los artículos 1º y 2º de la presente ley."

SEÑOR SOLARI.- En principio, manifiesto que estoy de acuerdo con la intención de este inciso, pero tengo algunas consideraciones técnicas que me parece ameritarían alguna pequeña corrección.

Primero, se establece un plazo de diez años y se dice que a los diez años se va a evaluar el impacto. Si el impacto se va a evaluar a los diez años, la medida no se puede suspender en el mismo momento en que se hace la evaluación porque no tiene sentido. Primero se hace la evaluación y, en función de eso, se cambia o no y, por lo tanto, se establece un plazo de vigencia, que -me parece- tiene que ser más largo que el de la evaluación. En función de eso, tendríamos que ser un poquitito más generosos porque venimos hablando de la trata esclavista y de cosas que datan de hace tres siglos. Decimos que esto lo vamos a arreglar en diez años, que ahí se termina la discriminación y que, por las dudas, vamos a evaluar el impacto. Esto no es fácil de hacer, porque no sabemos si tenemos una medida de base con relación a cuántos afrodescendientes hay fungiendo hoy en el Estado. Creo que esa información no la tenemos. Por lo tanto, en función de esas consideraciones, propondría hacerle dos cambios a este inciso. Uno, con respecto al plazo: pasarlo de diez a quince años; y, segundo, que donde dice "momento en el cual deberá efectuarse", se exprese: "…previo a lo cual deberá efectuarse una evaluación de los impactos". Me parece que con los fundamentos que acabo de manifestar el inciso tendría más sentido, quedando redactado de la siguiente manera: "Lo dispuesto en el inciso primero de este artículo regirá por el plazo de quince años contados desde la promulgación de esta ley, previo a lo cual deberá efectuarse una evaluación de los impactos que esta medida ha tenido en el marco de lo dispuesto en los artículos 1º y 2º de la presente ley".

SEÑORA MOREIRA.- Señor Presidente: puedo estar de acuerdo y no lo estoy. Podría estar de acuerdo filosóficamente con la idea de que las medidas de cupos son temporales, porque la temporalidad de la medida se basa en la idea de que esta discriminación va a cesar. Se establece un cupo para combatir la discriminación y se lo hace temporalmente porque se supone que en algún momento la discriminación va a cesar. Como personalmente, en lo filosófico, no creo que las desigualdades -ni de género, ni de raza, ni de etnia- sean coyunturales, sino que son bastante estructurales -las de género, por lo menos, si bien pueden ser amortiguables, no son erradicables- me parece que ponerle un plazo temporal suena nada más que simpático. Es como decir que establecemos un mecanismo de discriminación positiva, pero solo por un tiempo. Entonces, el sobreentendido filosófico que hay allí es que después las cosas se van a corregir naturalmente. Creo

que las cosas no se corrigen naturalmente y todo el conocimiento científico que tenemos sobre discriminación de género y de raza indica que no hay una corrección y que las medidas deben ser aplicadas para toda la vida. Es como el impacto temporal de las medidas de combate a la indigencia y a la pobreza: ello equivale a suponer que en algún momento los pobres van a dejar de existir, pero lo cierto es que las medidas se eternizan porque los pobres no dejan de existir debido a que las razones que provocan su existencia tienen que ver con las mismas condiciones de reproducción de la sociedad. Por eso, quiero dejar sentado, en primer lugar, ese fundamento.

En segundo término, de la manera en que nosotros pusimos los cupos, es decir, desde el momento en que dejamos que los negros compitieran con los blancos y les pusimos un cupo para ellos solos, va a ser muy difícil que nosotros podamos tener alguna medida de que se corrigió su ingreso al Estado. ¿A qué me refiero? Hay una trampa. Supongamos que el cupo del 8% logra completarse en todos los llamados de todas las vacantes durante todos estos años. Al final, ¿qué comprobaríamos? Nada, salvo que aplicamos bien el cupo del 8%, pero no vamos a erradicar la discriminación porque demos un cupo del 8% a los negros. Si la población afrodescendiente es el 8% del total del país y nosotros aplicamos la cuota del 8%, después de diez años lo que vamos a tener es que hay un 8% de afrodescendientes en el Estado. Pero eso lo único que nos va a decir es que aplicamos bien la cuota, no que erradicamos la desigualdad. Como hacemos dos concursos distintos, la evaluación no nos va a decir nada. Va a resultar que los mecanismos están bien, o que solo tenemos el 4%; o que los llamados están mal hechos, si es que no se presentó nadie, pero no porque la discriminación haya dejado de existir. O sea, vale la pena revisar la medida, porque vale la pena revisar la mecánica con la que se hace, porque seguramente hay muchos problemas en hacerlo así o de otra forma. Quizá no sea lo mismo entre los bomberos que entre los maestros. Y las maneras de revisarlo, en todo caso, ameritarán que exista una flexibilidad más grande para unos rubros del Estado y no tanto para otros.

En definitiva, eliminaría la expresión “la temporalidad de la medida”, pero como sé que esto viene con un gran acuerdo político, me avendría a la propuesta del señor Senador Solari acerca de los quince años. Eso sí, buscaría que la redacción dijera que se va a hacer una evaluación, pero no que a los quince años la medida cae automáticamente. Imaginemos que después no hay ninguna evaluación por equis causa, y dentro de quince años la medida cae si yo no hago algo; algo así como que la ley tiene fecha de caducidad. Buscaría una redacción que no dejara que la cuota cayera por sí misma, sino que la hiciera dependiente de la evaluación. Que dentro de quince años evaluemos los resultados, pero no dejaría por sentado que a los quince años cae.

SEÑOR TAJAM.- A mí me parece que lo importante acá es la evaluación para ver si se continúa, es decir, si se sigue por este camino o si se cambia, inclusive, considerando la reflexión que está haciendo la señora Senadora. Pero el plazo de los diez o de los quince años no nos dice nada. Tal vez pueda hablar de una voluntad del Legislador, pero si en determinado momento se quiere derogar la ley, se va a derogar con este artículo o sin él. No creo que el plazo sea importante, pero lo que sí cuenta y debe estar es el tema de la evaluación. El señor Senador Solari nos propone que, previamente, se efectúe una evaluación, pero no nos da una referencia de tiempo. ¿Quién va a definir en qué momento hay que hacer la evaluación? ¿Hay que hacerla a los diez años? En realidad, lo más importante del inciso es que a los diez años se va a hacer una evaluación. Después continuará o no, pero no creo que la voluntad dependa del inciso, sino que para mí la evaluación va a definir todo. Reitero, me parece que lo más importante es el tema de la evaluación. Considero que tendría que comenzar antes o por lo menos en cinco años, porque esperar diez años para evaluar esto es demasiado.

SEÑOR LORIER.- Comparto totalmente lo que ha dicho el señor Senador Tajam en el sentido de que lo central es la evaluación y también que se haga antes, porque diez años es demasiado tiempo. Tenemos que estar arriba de este tema y tenemos que estar arriba de la otra ley y de su aplicación, porque no se está aplicando. Los Legisladores o los integrantes del Poder Ejecutivo, desde el punto de vista personal, institucional o a través de algo que nos mandate la ley, tenemos que estar controlando que estas cosas se cumplan porque, de lo contrario, después son letra muerta. Comparto que lo central es la evaluación y que deberíamos ver en qué forma acortamos los plazos para que, realmente, la Administración cumpla con lo que nosotros queremos y que es que no solo haya un 8% sino todo un conjunto de acciones positivas sobre esta población y también sobre la otra. Hace bastante tiempo que aprobamos la ley sobre discapacitados y no la hemos aplicado. Me parece que podríamos trabajar para disminuir el tiempo en el que hacer la evaluación.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si partimos de la base de que se trata de un acto de discriminación positiva, que pretende erradicar o de combatir un largo proceso histórico de discriminación negativa y de exclusión, en principio, no me parece mal que se establezca un plazo de vigencia de esta ley, porque por más que digamos que es un acto de discriminación positiva, son acciones de discriminación. No me parece mal establecer un determinado plazo y concuerdo con el señor Senador Solari en que, en vez de diez podrían ser quince años. De cualquier forma, creo que llegado el momento se va a discutir si es conveniente que esa ley pierda vigencia o no. Si persiste en la sociedad la inquietud que hoy nos lleva a estar analizando este proyecto de ley, es evidente que en un plazo de quince años alguien va a plantear la conveniencia de que tenga vigencia por un tiempo más. En realidad, coincido con el señor Senador Tajam en cuanto a no darle demasiada importancia al plazo de vigencia.

Con respecto a la evaluación, comparto con el señor Senador Solari la idea de que debe plantearse que comience antes ya que, incluso, es la condición para que cuando llegue el momento en que termine el plazo de vigencia de la ley se tengan los elementos suficientes para decir que no continúe -ya no se justifica- o que, por el contrario, se prorrogue por determinada cantidad de años, debido a que existe información que nos permite apreciar la necesidad de que siga vigente esa forma de discriminación positiva.

Entonces, en definitiva, establecería que el plazo de vigencia fuera de 15 años en lugar de 10 y pondría un punto en "la promulgación de esta ley". Luego agregaría: "A partir del quinto año de vigencia deberán efectuarse mecanismos de evaluación de los impactos que esta medida ha tenido en el marco de lo dispuesto en los artículos 1º y 2º de la presente ley". Me parece que a partir del quinto año empieza a acumularse información decisiva para que, en su momento, el Legislador -a lo mejor hay alguno de nosotros todavía dentro de ese tiempo- decida si es necesario prorrogar la ley o, simplemente, no diga nada, lo que por tanto llevará a que la ley pierda vigencia.

SEÑOR SOLARI.- Estoy de acuerdo con lo que se acaba de expresar, tanto en la ampliación a quince años como en la obligación de su evaluación a partir del quinto. Además, no olvidemos que lo que se pide evaluar no es el impacto de la totalidad de la ley, sino las contrataciones. Entonces, sería bueno definir quién va a tener la responsabilidad de realizar esas evaluaciones. Ahí me parece que tenemos dos posibilidades y debemos pensar un poco cuál de las dos elegir. Puede ser la Comisión Honoraria del artículo 9º, con lo cual tendríamos una visión un poco más amplia, o la propia Oficina Nacional del Servicio Civil, que ya está mencionada en cuanto a su obligación de informar en el inciso anterior.

SEÑORA MOREIRA.- Señor Presidente: tal como está redactado el proyecto de ley, con este optimismo liberal que lo caracteriza, dentro de diez o quince años -desde ya voy a apoyar la propuesta del señor Senador Solari de extender el plazo- se va a ver el impacto que han tenido los artículos 1º y 2º. El artículo 1º refiere al reconocimiento de que la población afrodescendiente ha sido víctima y que esta ley contribuirá a la reparación y el artículo 2º declara de interés general el diseño, promoción, implementación de acciones afirmativas, etcétera. Quiere decir que acciones afirmativas de otra índole que no sean las que tenemos en el artículo 4º impactarán sobre la población afrodescendiente en su conjunto.

Me parece que lo que nosotros tenemos que evaluar es si estamos consiguiendo que en el Estado haya un número de vacantes que se asemeje a la población negra en el conjunto de la población, ya que es de ahí que surge el 8%. ¿Qué va a pasar dentro de diez o quince años? Si no los matan de hambre, la población afrodescendiente va a ser más numerosa de lo que es ahora. Van a suceder dos cosas. Si todo funcionara bien y aplicáramos el marco normativo en cuanto a las acciones de discriminación, ¿qué puede pasar? Que más gente se identifique como afrodescendiente como pasa en Brasil o, en particular, en Bolivia, donde el porcentaje de autoidentificados como poblaciones originarias ha aumentado en los últimos años, porque ha dejado de ser un hecho vergonzoso y pasó a ser una cuestión de identidad. Si en el Uruguay se diera esa situación -aunque no lo creo- habrá más gente dispuesta a identificarse. Además, la tasa de la natalidad de la población entre las mujeres negras pobres es bastante superior al promedio. Por otra parte, habrá mezcla, como ya sucede. Por lo tanto, en 15 años, en lugar de tener un 10% de población afrodescendiente, tendremos un 15%.

En realidad, se debería realizar una evaluación -no por parte de la Oficina Nacional del Servicio Civil, sino por la Comisión integrada por el Ministerio de Educación y Cultura- que determinara

qué pasó en el Estado, qué cosas tiene para decir aquella Oficina, y qué sucedió en la población afrodescendiente en cuanto a la tasa de pobreza, la indigencia y la mortalidad materna. Se tienen que ajustar estos dos elementos. En realidad, como resultado de esto, puede ser que dentro de quince años tengamos que establecer, en lugar del 8%, el 13%. Nadie lo pensó, pero me parece que deberíamos tender a un aumento de la población afrodescendiente y, por consiguiente, a generar más cupos de los que ahora generamos.

Por eso, sigue sin gustarme que lo dispuesto en el inciso primero de este artículo rija por el plazo de diez años contados. Me parece que se quiere decir algo similar a lo que sucede con el cupo femenino, que se establece por un tiempo limitado, hasta que las desigualdades se corrijan. Las mujeres que defendemos el cupo como el ingreso ciudadano para los pobres, pensamos que tendrá que ser de por vida, es decir, por el próximo medio siglo, porque las cosas no se corrigen con planes de diez o quince años. Pero, en todo caso, apoyaría la moción del señor Senador Solari en el sentido de que el plazo fuera de 15 años, pero no que sea la Oficina Nacional del Servicio Civil la que haga la evaluación, sino la Comisión Honoraria prevista en el artículo 9º que, a su vez, deberá estar articulada con la Comisión Honoraria de la Lucha contra el Racismo, la Xenofobia y toda otra forma de Discriminación.

SEÑOR PRESIDENTE.- La Presidencia sugiere realizar una redacción que recoja las ideas que aquí se han esbozado, la que podría quedar de la siguiente manera: “Lo dispuesto en el inciso primero de este artículo regirá por el plazo de 15 años contados desde la promulgación de esta ley. A partir del quinto año de vigencia deberán efectuarse mecanismos de evaluación de los impactos que esta medida ha tenido, por parte de la Comisión Honoraria creada en el artículo 9º de la presente ley, en el marco de lo dispuesto en los artículos 1º y 2º de la presente ley. Habría que evitar la repetición de la expresión “de la presente ley”.

SEÑOR SOLARI.- En el mismo sentido, creo que habría que poner un punto inmediatamente después de la expresión “de la presente ley”. Por lo tanto, la primera parte del cuarto inciso diría: “Lo dispuesto en el inciso primero de este artículo regirá por el plazo de 15 años contados desde la promulgación de esta ley”. Luego podría decir: “A partir del quinto año de vigencia, la Comisión Honoraria que se crea en el artículo 9º de la presente ley evaluará regularmente el impacto de las medidas dispuestas en el artículo 2º”. Es decir que no haríamos referencia al artículo 1º, que es declarativo, sino específicamente al artículo 2º, que contiene la redacción más general, porque habla de acciones afirmativas dirigidas a los integrantes de la población afrodescendiente con el propósito de combatir, mitigar y contribuir a erradicar la discriminación, etcétera.

SEÑORA SECRETARIA.- Aclaro que la Comisión no es honoraria.

SEÑOR SOLARI.- Suprimimos la palabra “Honoraria”, entonces.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no se hace uso de la palabra, se va a votar la redacción propuesta por el señor Senador Solari.

(Se vota:)

-6 en 6. **Afirmativa**. UNANIMIDAD.

SEÑOR TAJAM.- No tengo claro si se proponía integrarla en un inciso o en un artículo aparte, pero me parecía interesante la sugerencia que nos había enviado el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social con respecto a declarar que es nula toda discriminación en el empleo y la ocupación por razones étnicas. Para ellos era muy importante sumar una disposición antidiscriminatoria sancionatoria y garantista -así le llamaron- por lo que propusieron establecer que todo acto que viole el contenido de esta ley será declarado nulo.

SEÑOR PRESIDENTE.- Una disposición de ese tipo debería incluirse en el artículo final del proyecto de ley, porque si la agregamos aquí va a quedar referida solo al tema de los cupos laborales.

SEÑOR TAJAM.- De acuerdo.

SEÑORA MOREIRA.- El Ministerio había realizado tres propuestas, pero no sé si alguna vez nos hizo llegar la redacción. Concretamente, hablaba de prohibir la discriminación en los llamados e intervenir en los procesos preliminares de la contratación; asegurar la protección de la carrera funcional para impedir el bloqueo en el acceso a cargos de gerencia, etcétera, y establecer una protección perfecta -que no sé qué quiere decir- para despidos, etcétera. En ese marco, dice que habría que plantear la nulidad de las políticas que no cumplan la ley. Pero en realidad el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social quería sustituir el cupo por una legislación garantista.

SEÑOR PRESIDENTE.- Exactamente; esto se planteaba en la medida en que el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social no era partidario de aplicar el régimen de cuotas en el mercado laboral, que es lo que acabamos de hacer con la aprobación de este artículo 4º. Por eso planteaba la necesidad de una legislación garantista, que sustituyera la acción discriminatoria positiva que supone la creación de estos cupos.

SEÑORA MOREIRA.- Pero las medidas contra la discriminación se aplican también al ámbito privado; esa es la ventaja que tiene agregar una norma de este tipo. En las democracias más avanzadas, como Suecia o Noruega, hay normas que impiden la discriminación en los llamados. Me parece bueno agregar el aporte del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social para tener algún control en el ámbito de trabajo privado, porque acá solo estamos regulando lo relativo al Estado. Habría que buscar una redacción adecuada -que podríamos traer para la próxima sesión- que se incluiría al final.

SEÑOR SOLARI.- Estaba revisando un poco la redacción que acabamos de votar, más particularmente la segunda frase del inciso cuarto del artículo 4º, porque hay algo que no me cierra totalmente. No quiero entorpecer el trabajo de la Comisión y sé que ya hemos votado el artículo, pero creo que se podría decir: “A partir del quinto año de su vigencia,” -referido a la vigencia de la presente ley- “la Comisión que se crea por el artículo 9º de la presente ley realizará el seguimiento y la evaluación del impacto de las medidas dispuestas en el artículo 2º”. Entonces, por un lado, habría un seguimiento regular y, por el otro, un impacto de resultados. En realidad, son dos cosas distintas. Sé que ya hemos votado el artículo y que es un cambio menor, pero me sentiría más cómodo si se votara nuevamente con esta redacción.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se va a votar si se reconsidera el inciso final del artículo 4º.

(Se vota:)

-5 en 5. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

Le voy a pedir al Senador Solari que lea nuevamente la propuesta.

SEÑOR SOLARI.- El referido inciso del artículo 4º diría: “Lo dispuesto en el inciso primero de este artículo regirá por el plazo de quince años contados desde la promulgación de esta ley. A partir del quinto año de su vigencia, la Comisión que se crea por el artículo 9º de la presente ley realizará el seguimiento y la evaluación del impacto de las medidas dispuestas en el artículo 2º”.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se va a votar la redacción propuesta por el señor Senador Solari.

(Se vota:)

-5 en 5. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

Léase el artículo 5º.

(Se lee:)

"Artículo 5º.- Encomiéndase al Instituto Nacional de Empleo y Formación Profesional la inclusión de cupos para la población afrodescediente en los diversos programas de capacitación y calificación que implemente."

SEÑOR SOLARI.- Cuando analizamos este artículo por primera vez, tanto el Senador Fernández como yo hicimos referencia a que se hablaba de la inclusión de cupos, pero no se establecía la dimensión de los mismos. En su comparecencia, la delegación del Mides -no en referencia a este artículo, sino al siguiente, que sería igual pero para becas del Inefop- hablaba de una cuota, como mínimo, del 30%. A diferencia de lo que hicimos en el artículo 4º, que fijamos un 8% pero no dijimos si era piso o techo -es solo una cifra de referencia- creo que haríamos bien en establecerle un piso al Inefop. ¿Por qué digo esto? Porque para que una población que ha sido discriminada históricamente pueda salir de esa discriminación e incluirse en la sociedad, tiene una vía final común, que es la de su empleo, la de una buena generación de ingresos mediante el empleo. Entonces, me parece que aquí sí se justifica incluir una especie de piso en el cupo, por lo cual la redacción podría decir que se encomienda al Instituto Nacional de Empleo y Formación Profesional la inclusión del 8%, como mínimo, de sus beneficiarios -o de sus estudiantes- para la población afrodescendiente en los diversos programas de capacitación y calificación que implemente.

SEÑOR PRESIDENTE.- Léase el artículo 5º con la modificación propuesta.

(Se lee:)

"Encomiéndase al Instituto Nacional de Empleo y Formación Profesional la determinación de un cupo no inferior al 8% destinado a la población afrodescendiente dentro de los diversos programas de capacitación y calificación que implemente."

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota:)

-6 en 6. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

Léase el artículo 6º

(Se lee:)

"Artículo 6º.- Todos los sistemas de becas y apoyos estudiantiles, a nivel nacional y departamental, deberán incorporar cupos para personas afrodescendientes en la resolución y asignación de las mismas.

La Beca Carlos Quijano (artículo 32 de la Ley Nº 18.046, de 24 de octubre de 2006) asignará un 30% (treinta por ciento) del fondo para personas afrodescendientes."

-En consideración.

SEÑORA MOREIRA.- Buscando información sobre las Becas Carlos Quijano, supe que se otorgaron once becas en 2012, y catorce becas en 3013. Las becas otorgadas en 2012 tenían la prioridad para los afrodescendientes en cualquier disciplina de las ciencias exactas, sociales, humanas y de las artes, y para los no afrodescendientes, para hacer posgrados en ciencias de la educación, gestión cultural y gobernabilidad. Como lo que estoy leyendo es una resolución, no sé por qué se optó por esta doble vertiente. Quiere decir que en 2012, de 50 solicitudes de beca estudiadas se otorgaron 11, y en 2013, hubo 4 solicitudes de beca de ciudadanos afrodescendientes y se otorgó a una sola persona. Entonces, se presentaron 58 solicitudes, se otorgaron 14 becas y los ciudadanos afrodescendientes que las solicitaron fueron 4. Tengo la impresión de que, como la evaluación sobre el funcionamiento del sistema de becas no está saliendo muy bien, tratan de destinar o reservar un cupo de 30%. Creo que

esto se debería estudiar un poco más. Supongo que si la Beca Carlos Quijano pensó en Posgrados en el exterior para gobernabilidad, etcétera, es porque para estas materias no habría otro sistema de becas. No sé por qué se orientó en ese sentido. Está de más decir que con este nivel de especificidad y tratándose de Posgrados en el exterior, no debe haber muchos afrodescendientes que se presenten, porque cuanto más aumenta la especificidad y el nivel requerido para acceder a una beca, más debe reducirse la posibilidad de que los afrodescendientes participen. Creo que para proteger que las Becas Carlos Quijano sean para los afrodescendientes, se optó por una solución de brocha gorda: el 30% tiene que ser para los afrodescendientes; en cuanto al resto, se podrán fijar otros criterios.

SEÑOR PRESIDENTE.- La Secretaría me recuerda que cuando el Mides compareció en la Comisión sugirió que se estableciera como piso el 30%, es decir que, como mínimo, el 3l0 % debe estar destinado a los afrodescendientes.

Quiero plantear algo que no es de importancia, pero que nos puede llevar a confusión. En el primer inciso del artículo 6º establece la incorporación de cupos para las personas afrodescendientes y en el inciso segundo se habla de un cupo del 30% del fondo, que será destinado a personas afrodescendientes. No sería mejor que en el inciso primero en vez de utilizar el término “cupos” se estableciera: “todos los sistemas de becas y apoyos estudiantiles a nivel nacional y departamental deberán tener en cuenta la incorporación para personas afrodescendientes en la resolución y asignación de las mismas. La Beca Carlos Quijano (artículo 32 de la Ley Nº 18.046, de 24 de octubre de 2006) asignará como mínimo un 30% (treinta por ciento) del fondo para personas afrodescendientes”.

SEÑORA MOREIRA.- Como pertenecí al mundo académico ya conozco estos mecanismos. Un sistema de evaluación de becas prioriza, primero, a los que hacen doctorados; luego, a los que hacen maestrías; y por último, a las especializaciones. Si yo quiero hacer un cupo para una población pobre tengo que razonar exactamente al revés, porque la persona que tiene una maestría y quiere hacer un doctorado es una persona de altísima especialización. La cantidad de afrodescendientes que están en esa posición es mínima. Entonces, están razonando con el criterio académico de premiar a los más capaces, a los que tienen las maestrías en áreas como la biología molecular, etcétera. Si la población tiene estas características, es de locos que establezcan esos criterios; tendría que ser al revés y hacer referencia a especializaciones medias. Además, hay muchas becas para doctorado fuera del país para alumnos excelentes, ofrecidas por las mismas instituciones que están en el exterior. En general, todos quienes nos fuimos a hacer posgrados en el exterior conseguimos becas en nuestros lugares de destino. Me parece que la beca terminó siendo puramente académica y ellos reivindican un porcentaje.

Por otro lado, debo decir que las becas son absolutamente miserables, pues les dan entre US$ 3.000 y US$ 4.000 en total. Imaginen lo que puede hacer una persona con esa cifra yéndose a estudiar a algún lado; no le alcanzaría aunque fuera a Santiago de Chile. Hablamos de $ 1:224.000 en total, para quince becas. No da para nada; hay que tomarlo como un apoyo adicional para quien ya ha conseguido otra beca.

Entiendo las razones por las cuales pretenden el piso del 30% y me parece que son atendibles.

SEÑOR SOLARI.- Me parece muy buena la sugerencia de separar en la consideración el inciso primero del segundo, porque pueden referir a dos mundos distintos. En realidad, estoy pensando más en las becas para estudiantes del interior que deben desplazarse de su lugar de origen para completar el bachillerato o para asistir a cursos universitarios de pregrado, etcétera. Inclusive, no sé si no valdría la pena diferenciarlo en dos artículos distintos. De cualquier manera considero que el inciso primero -que es el que más me preocupa- debería referir a las becas del sector público. No creo que para el Uruguay sea conveniente establecer, mediante este proyecto de ley, restricciones a otras becas como, por ejemplo, las del sistema de cooperación de Japón o de Suecia, que tienen sus propias reglas. Por consiguiente, deberíamos decir: “Todos los sistemas de becas y apoyos estudiantiles públicos, a nivel nacional y departamental”. Siguiendo el razonamiento que plantea la señora Senadora Moreira, no veo esto como la incorporación de cupos sino como un criterio a privilegiar. Entonces, la redacción diría “deberán privilegiar a personas afrodescendientes en la resolución y asignación de las mismas”. Creo que “privilegiar” es el mejor término. Y esto lo separaría de la Beca Carlos Quijano,

porque se trata de un instituto muy específico relativo a especialización en el exterior. Incluso, según el ejemplo que daba la señora Senadora, en el que si no entendí mal hablaba de catorce becas otorgadas, que una sea para los afrodescendientes no representa el 30%. Si fueran quince, el 30% serían cinco, para poner una cifra redonda que a todos nos sirva como referencia. Si tenemos un cupo de cinco, se presentan cuatro y hay tres que por sus características no califican, ¿qué pasa con los otros cuatro lugares? ¿Quedan vacantes? Ese es el significado práctico del cupo. Uno puede establecer que haya cinco cupos para afrodescendientes, pero se presentan cuatro y solo uno reúne las capacidades requeridas. ¿Qué hacemos? ¿Otorgamos once becas? Creo que hay que buscar una forma distinta, o que en el caso de los afrodescendientes la Beca Carlos Quijano no constituya un cupo sino un monto destinado a becar o capacitar a afrodescendientes para que sean becados. Habría que establecer una cosa más amplia que lleve a la misma finalidad.

SEÑORA MOREIRA.- Estoy de acuerdo con que tiene que separarse un monto de la Beca Carlos Quijano para becar a afrodescendientes. Se ve que hay un Consejo de Dirección que establece los criterios, independientemente de la existencia de una ley o decreto. Es decir que el Consejo Administrador del Fondo de Becas Carlos Quijano tiene resoluciones propias y, entonces, si ellos se encuentran con esto de que no les alcanzan los cupos, maniobran. Pero cuando establecen los criterios de beca, ¿qué hacen? Ponen primero los doctorados, luego las maestrías y después las especializaciones; además, exigen que las personas que realizan el posgrado ya tengan trabajo o estén insertas. O sea que todo lo que ponen es para personas que, de alguna manera, ya se sabe que van a tener relevancia académica y para que mejoren. Rodrigo Arocena siempre le llama el "efecto Mateo", que significa que al que no tiene le será dado, es al revés, al que tiene le será dado, y el que no, se embroma. Ese es el "efecto Mateo" en la educación: aquellos a los que les va mejor, cada vez les va mejor, y los que van tropezando, después se caen. Me parece que la beca, tal como está diseñada, es una "efecto Mateo", o sea, es para aquellos que ya tienen doctorado, que ya están trabajando, pero esa gente, ¿para qué quiere una beca? Generalmente, el sistema académico siempre premia a los mejores y, entonces, genera ese efecto de discriminación.

Se establece que, como mínimo, el 30% esté destinado a personas afrodescendientes, y me parece que la redacción no está mal, porque así obligamos a que la beca ponga primero el criterio afrodescendiente y que se diga que esta plata se separa, que se vea quién se presenta y después se asigne; y el 70% restante, que es la mayoría de la beca, se asignará con criterios académicos. Por lo tanto, obligamos a que una parte de la beca sea otorgada a los afrodescendientes y que se elija un criterio amigable para ellos y no para la academia.

SEÑOR PRESIDENTE.- En virtud de que hay partidos que ahora tienen reunión de Bancada, sugiero que sigamos madurando la redacción final del artículo 6º y continuemos en la próxima sesión con el tratamiento de este tema.

(Apoyados.)

-Si no hay mayores trancas, creo que en la próxima sesión podemos terminar de considerar esta iniciativa.

Se levanta la sesión.

(Es la hora 18 y 3 minutos.)